

BAB I

PENDAHULUAN

2. Latar Belakang

Dalam memenuhi tuntutan akan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan pemerintah daerah, pemerintah daerah telah menyusun Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Penyusunan LKPD dari tahun ke tahun menunjukkan kemajuan, khususnya terhadap kualitas LKPD yang telah disusun. Hal ini terbukti dengan adanya peningkatan kualitas opini audit yang diberikan oleh BPK-RI atas LKPD yang telah disusun oleh pemerintah daerah.

Opini BPK merupakan pernyataan atau pendapat profesional BPK yang merupakan kesimpulan pemeriksa mengenai tingkat kewajaran informasi yang disajikan dalam laporan keuangan. Berdasarkan pasal 16 ayat (1) UU No.15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara, opini pemeriksaan BPK diberikan berdasarkan kriteria umum sebagai berikut (1) Kesesuaian dengan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), (2) kecukupan pengungkapan (*Adequate disclosures*), (3) Kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, (4) Efektifitas Sistem Pengendalian Internal (SPI).

Keempat kriteria pemeriksaan di atas akan mempengaruhi opini yang akan diberikan kepada LKPD yang bersangkutan, semakin banyak jumlah pelanggaran atau ketidaksesuaian dengan kriteria yang telah ditentukan, maka opini yang diberikan pun akan semakin buruk. Pelanggaran yang ditemukan akan

dibandingkan dengan kriteria tersebut kemudian ditentukan tingkat materialitasnya.

Opini WTP (Wajar Tanpa Pengecualian) merupakan penilaian tertinggi yang diberikan, karena menunjukkan bahwa laporan keuangan tersebut telah disajikan secara wajar, tidak terdapat kesalahan yang material, dan sesuai standar. Dengan demikian, dapat diandalkan pengguna dan terhindar dari kesalahan dalam proses pengambilan keputusan. Opini WDP (Wajar Dengan Pengecualian) menunjukkan bahwa laporan keuangan masih wajar, tidak terdapat kesalahan yang material dan sesuai dengan standar, namun masih terdapat catatan yang perlu diperhatikan. Opini TW (Tidak Wajar) berarti bahwa laporan keuangan pemerintah yang diperiksa tidak menyajikan secara wajar seluruhnya atau salah satu dari Laporan Realisasi APBD, Laporan Arus Kas, Neraca dan Catatan Atas Laporan Keuangan sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia, sehingga diragukan kebenarannya, dan bisa menyesatkan pengguna laporan keuangan dalam pengambilan keputusan. Sedangkan opini TMP (Tidak Memberikan Pendapat) berarti bahwa Auditor tidak menyatakan pendapat atas laporan keuangan, jika bukti pemeriksaan/audit tidak cukup untuk membuat kesimpulan.

Namun, BPK mengkritisi dan menilai hasil pemeriksaan atas laporan keuangan pemerintah daerah di Indonesia mulai 2009 hingga 2013 sudah menunjukkan perbaikan, tetapi masih belum memadai. Sebagai contoh dalam kasus yang cukup menyedot perhatian publik belum lama ini adalah hasil audit BPK terhadap pembelian sebagian tanah Rumah Sakit Sumber Waras

menyebabkan kerugian negara sebesar Rp 191 miliar. Terkait dengan aset tetap yang belum ditindaklanjuti secara memadai oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, sehingga BPK masih menemukan masalah signifikan pada sistem informasi pengelolaan aset yang dapat menyajikan data rincian pada informasi pengelolaan aset yang belum dapat menyajikan data rincian aset tetap untuk mendukung pencatatan sesuai Standar Akuntansi Pemerintahan atas saldo awal maupun mutasi aset.

Selain itu, perlu diketahui dari hasil pemeriksaan bahwa yang perlu mendapatkan perhatian dari pemerintah daerah, diantaranya Pengelolaan Aset Pemerintah Daerah berupa tanah, gedung dan bangunan, serta peralatan dan mesin dikuasai pihak lain, tidak dapat ditelusuri, tidak diketahui keberadaannya, hilang dan belum diproses lebih lanjut. Hal ini mengakibatkan pemerintah daerah tidak dapat memanfaatkan aset tersebut untuk menunjang tugas pokok dan fungsinya serta berpotensi menimbulkan kerugian daerah.

Hal ini pun terlihat pada Opini yang di keluarkan oleh BPK-RI bahwa dari 524 Pemerintah Daerah yang menjadi populasi dalam penelitian ini diketahui bahwa terdapat 7 Pemerintah Daerah yang memperoleh Opini Tidak Memberikan Pendapat (TMP) selama 3 tahun berturut-turut yaitu Kabupaten Kepulauan Selayar – Provinsi Sulawesi Selatan, Kabupaten Buru Selatan – Provinsi Maluku, Kabupaten Kepulauan Aru – Provinsi Maluku, Kabupaten Mappi - Provinsi Papua, Kabupaten Paniai – Provinsi Papua, Kabupaten Manokwari – Provinsi Papua Barat dan Kabupaten Jeneponto – Provinsi Sulawesi Selatan. Ketujuh Pemerintah Daerah tersebut mendapatkan opini Tidak Memberikan Pendapat

(TMP) selama 3 tahun berturut-turut, hal ini menunjukkan bahwa bukti pemeriksaan/audit tidak cukup untuk membuat kesimpulan sehingga Auditor tidak menyatakan pendapat atas laporan keuangan ketujuh pemerintah daerah tersebut. Berdasarkan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah tersebut, diketahui opini Tidak Memberikan Pendapat salah satunya disebabkan permasalahan aset tetap pemerintah daerah yang bersangkutan.

Berdasarkan uraian di atas, salah satu persoalan bangsa yang serius dan perlu segera ditangani adalah permasalahan aset pemerintah terlebih khususnya lagi aset pemerintah daerah. Hal tersebut mengingat bahwa, pengelolaan aset ini tidak efektif sehingga menjadi ‘pekerjaan rumah’ tersendiri bagi pemerintah. Untuk itu Pemerintah Daerah dituntut menyusun langkah-langkah prioritas guna menangani masalah aset ini.

Penelitian ini termotivasi berdasarkan fenomena yang disampaikan sebelumnya. Peneliti melihat ada hal yang perlu dicermati yaitu permasalahan aset terlebih khususnya aset tetap, yang merupakan porsi terbesar dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah. Aset daerah adalah komponen yang terkait dengan neraca daerah baik dalam bentuk aset tetap maupun aset lancar. Terlepas dari banyak atau sedikitnya aset yang perlu dimasukkan dalam neraca daerah, pengelolaan aset daerah merupakan komponen yang sangat penting untuk mewujudkan laporan keuangan yang lebih baik (Yusuf, 2010)

Menurut Siregar (2004), aset tetap merupakan salah satu komponen penting dari suatu neraca yang harus ditampilkan sesuai dengan nilai yang

sebenarnya. Oleh sebab itu, keakuratan data aset tetap sangat dibutuhkan dalam mendukung laporan keuangan agar dapat tersaji secara wajar.

Nilai dan potensi aset negara yang begitu besar dirasa masih belum bisa menciptakan optimalisasi penerimaan, efisiensi pengeluaran dan efektivitas pengelolaan aset negara, yang disebabkan (Sidiq, 2006). 1. Jenis aset negara yang sangat beragam dengan kondisi geografis yang menyebar; 2. Beragam kepentingan yang melekat. 3. Koordinasi dan pengawasan yang lemah 4. Inefisiensi alokasi anggaran. Hal tersebut menimbulkan kompleksitas dan tumpang tindih dalam penanganan aset negara yang nantinya akan merugikan negara.

Aset tetap yang memiliki nilai paling besar dibanding komponen lain dalam laporan keuangan pemerintah, keberadaannya mempengaruhi kelancaran roda penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Untuk itu pengelolaan aset negara harus dilakukan secara optimal untuk mencegah penyimpangan yang dapat merugikan negara.

Menurut Standar Akuntansi Pemerintah, aset adalah sumber daya ekonomi yang di kuasai dan atau di miliki oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari masa manfaat ekonomi dan atau sosial dimasa depan diharapkan dapat diperoleh, baik oleh pemerintah maupun masyarakat, serta dapat diukur dengan satuan uang termasuk sumber daya non keuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya. Dalam pengertian aset ini tidak termasuk sumber daya alam seperti hutan, kekayaan didasar laut, dan kandungan

pertambahan. Penyajian aset dalam Neraca diakui berdasarkan basis akrual, yaitu pada saat diperolehnya hak atas aset dan timbulnya kewajiban tanpa memperhatikan saat kas atau setara kas diterima atau dikeluarkan dari Kas Umum Daerah.

Penyusunan dan penyajian aset dalam laporan keuangan harus mengacu pada Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). Aset terdiri dari aset lancar, aset tetap dan aset lain-lain. Aset tetap adalah aset berwujud yang mempunyai masa manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintah atau dimanfaatkan oleh masyarakat umum. Komponen aset tetap laporan keuangan pemerintah adalah tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan, konstruksi dalam pengerjaan, dan aset tetap lainnya.

Beberapa permasalahan utama di hadapi pemerintah pusat dan daerah terkait aset tetap. Sebagaimana dapat kita lihat pada penelitian yang meneliti tentang permasalahan aset, seperti yang dilakukan oleh Dewi (2012) disimpulkan bahwa ada 5 permasalahan utama aset tetap Kementerian/Lembaga yaitu masalah pencatatan, penilaian dan pelaporan; masalah dalam penggunaan, masalah penganggaran, masalah pengadaan dan penghapusan, serta masalah perencanaan. Masalah ini timbul karena sulitnya menyelesaikan Inventarisasi dan Penilaian (IP) karena banyaknya aset tetap yang di nilai dengan lokasi aset tetap yang tersebar, belum optimalnya hasil sosialisasi dan pembinaan yang di lakukan Kementerian/Lembaga pada satkernya.

Sedangkan dari penelitian Atyanta (2012) diketahui bahwa kendala dalam memperoleh Opini WTP pada Pemerintah Daerah Kabupaten X di Jawa Timur, salah satunya terkait dengan permasalahan aset yaitu rekomendasi yang belum ditindaklanjuti kebanyakan merupakan kasus berhubungan dengan aset, misalkan pada temuan kasus dimana aset daerah dikuasai oleh masyarakat dan belum dapat diambil alih kembali. Selain itu terdapat kasus ketidaksesuaian dengan PSAP No. 07 Akuntansi Aset Tetap.

Permasalahan lainnya yang berkaitan dengan aset tetap sebagaimana di ungkap Sipahutar dan Khairani (2012) yaitu karena adanya ketidaksesuaian Laporan Keuangan dengan Prinsip Akuntansi yang ditetapkan didalam Peraturan Perundangan yang berlaku yaitu: status kepemilikan beberapa aset tanah tidak jelas dan belum dicatat dalam Neraca Daerah Pemerintah Daerah Kabupaten Empat Lawang sehingga penyajian aktiva tetap di neraca lebih kecil dari yang seharusnya.

Satriawan (2015) mengungkapkan bahwa pada pemerintah Kota Singkawang ditemukan beberapa kendala yang memang sangat mempengaruhi dalam proses pembuatan sertifikat kepemilikan yang disebabkan faktor belum terselesaikannya proses hibah dokumen tanah dari Kabupaten Induk kepada Kota Singkawang. Untuk itu diperlukan waktu yang lama supaya bisa diproses pembuatan sertifikat barunya. Selain itu terdapat kelemahan yang disebabkan oleh adanya mutasi pegawai yang terjadi pada lingkungan Pemerintah Kota Singkawang sehingga menyebabkan adanya pergantian kepengurusan. Dan hal ini

tentunya akan diperlukan penyesuaian kembali dalam mempelajari permasalahan aset yang ada sehingga memerlukan waktu yang lama.

Pada penelitian ini menggunakan pendekatan *Agency Theory* yang mengadopsi pendapat Jensen & Meckling dalam Kusuma (2013) dapat digambarkan bahwa hubungan rakyat dengan pemerintah dapat dikatakan sebagai hubungan keagenan yaitu: hubungan yang timbul karena adanya kontrak yang ditetapkan oleh rakyat (sebagai *principal*) yang menggunakan pemerintah (sebagai *agent*) untuk menyediakan jasa yang menjadi kepentingan rakyat. Aset tetap yang merupakan Barang Milik Daerah menjadi salah satu unsur yang disebutkan dalam kegiatan daerah dan harus dikelola dengan baik dalam rangka mendukung penyelenggaraan kegiatan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat.

Dengan menganalisa Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) Laporan Keuangan Pemerintah Daerah yang difokuskan pada aset tetap, diharapkan permasalahan-permasalahan terkait dengan aset tetap yang dihadapi pemerintah daerah yang belum mencapai opini WTP akan dapat diketahui dan dapat diatasi atau diminimalisir, sehingga kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah diharapkan dapat meningkat dan dapat memenuhi tuntutan masyarakat selaku *principal*.

Atas dasar adanya hasil penelitian sebelumnya serta masih banyaknya permasalahan yang di temui berdasar hasil pemeriksaan BPK, mengidentifikasi permasalahan utama dari aset tetap menarik untuk dikaji, sehingga motivasi penelitian ini ingin mengangkat tentang analisis permasalahan-permasalahan aset

tetap yang mempengaruhi Laporan Keuangan Pemerintah Daerah berdasar Laporan Keuangan Pemerintah Daerah yang sudah di audit.

Untuk itu penulis merasa perlu untuk melakukan “**Analisis Temuan Aset Tetap pada Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) (Kasus: Pemerintah Daerah Kabupaten Manokwari, Kabupaten Kepulauan Aru, Kabupaten Kepulauan Selayar)**”.

3. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan diatas, maka dapat di rumuskan masalah-masalah sebagai berikut:

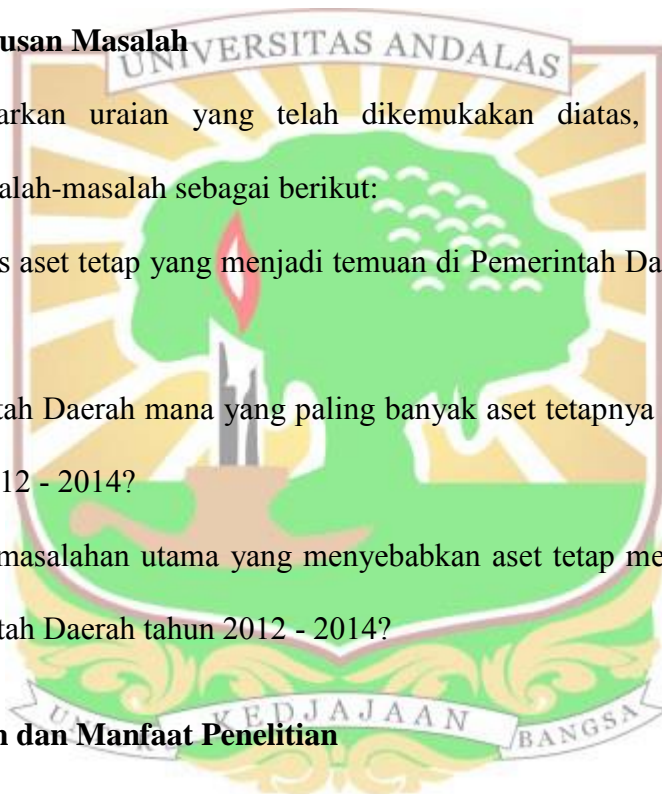
1. Apa jenis aset tetap yang menjadi temuan di Pemerintah Daerah tahun 2012 - 2014?
2. Pemerintah Daerah mana yang paling banyak aset tetapnya menjadi temuan tahun 2012 - 2014?
3. Apa permasalahan utama yang menyebabkan aset tetap menjadi temuan di Pemerintah Daerah tahun 2012 - 2014?

4. Tujuan dan Manfaat Penelitian

4.1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui jenis aset tetap yang menjadi temuan di Pemerintah Daerah tahun 2012 - 2014.
2. Untuk mengetahui Pemerintah Daerah yang paling banyak aset tetapnya menjadi temuan tahun 2012 - 2014.



3. Untuk mengetahui permasalahan utama yang menyebabkan aset tetap menjadi temuan di Pemerintah Daerah tahun 2012 – 2014.

4.2. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Memberikan wawasan/pengetahuan jenis aset tetap yang menjadi temuan di Pemerintah Daerah tahun 2012 - 2014.
2. Memberikan wawasan/pengetahuan Pemerintah Daerah yang paling banyak aset tetap menjadi temuan tahun 2012 - 2014.
3. Memberikan wawasan/pengetahuan permasalahan utama yang menyebabkan aset tetap menjadi temuan di Pemerintah Daerah tahun 2012 - 2014.

